

# Polizeigebühren dürfen nicht den Grundrechtsgebrauch beeinträchtigen!

---

Jan Fährmann

2020-02-25T19:24:44

Im September 2019 hat das Bundesministerium des Innern weitgehend unbemerkt von der (Fach-)Öffentlichkeit die „[Besondere Gebührenverordnung BMI](#)“ (BMIBGebV) erlassen. Folge ist, dass der Kontakt mit der Bundespolizei nun in einigen Fällen teuer werden kann. Dabei sind sowohl die Verordnung als auch die Verordnungsermächtigung im Bundesgebührengesetz grundrechtlich nicht ausreichend klar begrenzt.

Die Westdeutsche Zeitung (WZ) berichtete kürzlich von einer Frau, die von der Bundespolizei einen Gebührenbescheid über 550 € erhielt. Sie hatte am Düsseldorfer Hauptbahnhof einen Koffer vergessen und konnte erst nach 30 Minuten über die Lautsprecheranlage ausfindig gemacht werden. Die beträchtliche Höhe des eingeforderten Betrages wurde [laut WZ](#) damit begründet, dass der Bereich bereits großräumig abgesperrt und ein Sprengstoffhund angefordert worden sei.

Seit Jahren wird darüber diskutiert, ob die Polizeien des Bundes und der Länder für bestimmte Tätigkeiten Gebühren erheben dürfen und sollen, insbesondere im Zusammenhang mit hochgradig kommerzialisierten Fußballspielen. Auch die [Rechtsprechung](#) musste sich hiermit bereits befassen. Einige Bundesländer haben Gebührenordnungen für ihre Polizeien erlassen, nach denen [verschuldete Polizeieinsätze](#) oder der Aufenthalt in einer polizeilichen Ausnüchterungszelle bezahlt werden müssen.

## Der Zusammenhang zum Grundrechtsgebrauch

Die neue BMIBGebV und die Verordnungsermächtigung im [Bundesgebührengesetz](#) (BGebG) lassen klare grundrechtsorientierte Begrenzungen der Gebührenerhebung vermissen. Gestützt wurde die Verordnung auf § 22 Abs. 4 S. 1 i.V.m. Abs. 1 S. 2 und 3 BGebG. Ausgangspunkt für die Gebührenerhebung ist § 3 Abs. 2 BGebG, der die Gebührenerhebung für „individuell zurechenbare Leistungen“ erlaubt und dafür mehrere Fallgruppen unterscheidet, u.a. Leistungen, die (1) beantragt oder sonst willentlich in Anspruch genommen werden, die (2) zugunsten des von der Leistung Betroffenen erbracht werden oder die (3) durch den von der Leistung Betroffenen veranlasst wurden. Rechtsverordnungen werden von der Exekutive im Rahmen einer parlamentsgesetzlichen Ermächtigungsnorm erlassen. Sie dürfen spezielle Fälle regeln, aber keinesfalls selbstständig Grundrechtseingriffe festlegen; dies obliegt nach dem Gewaltenteilungsgrundsatz der Legislative. Nach Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG muss eine Verordnungsermächtigung Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Rechtsverordnung hinreichend bestimmt festlegen, wobei die Bestimmtheitsanforderungen insbesondere von den Auswirkungen auf die Grundrechte der Betroffenen abhängen ([2 BvF 2/01](#), BVerfGE 113, 167 (269)). Das

BGebG enthält keinerlei Ausführungen zur Grundrechtsrelevanz der zu erlassenden Gebühren. Das Gesetz zitiert keine einschränkbaren Grundrechte (Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG), so dass die zitierpflichtigen Grundrechte durch die Gebühren nicht eingeschränkt werden dürfen.

Die Bundespolizei ist für die Bahn- und Luftsicherheit, den Grenzschutz und den Schutz der Bundesorgane zuständig. Bahnen, Bahn- und Flughäfen werden regelmäßig für Aktivitäten verwendet, die mit dem Grundrechtsgebrauch im Zusammenhang stehen, etwa für die Anreise zu Demonstrationen, Konferenzen, Parteiveranstaltungen oder Fußballspielen. Menschen, deren Aufenthalt in Bahnhöfen unerwünscht ist, könnten ebenfalls von den neuen Gebühren betroffen sein. Drohende Gebühren könnten Menschen davon abhalten, (halb-)öffentliche Räume im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei aufzusuchen, gerade Menschen mit geringem Einkommen. Im Kontext von Demonstrationen oder Fußballspielen kann die Androhung von Gebühren von der Teilnahme und damit vom Gebrauch der Grundrechte abhalten.

## Auf Heller und Pfennig

Von der Ermächtigungsgrundlage im BGebG ist dies nicht gedeckt. Abschnitt 1 der Verordnung beschränkt sich darauf, Gebührensätze für Standardmaßnahmen der Bundespolizei festzulegen. Bis auf den Cent ausdifferenzierte Gebührensätze suggerieren Objektivität auf einem Gebiet, auf dem Berechnungen allenfalls mit groben Durchschnittsaufwänden aus der BMI-eigenen [Kosten- und Leistungsrechnung](#) durchgeführt werden können – obwohl sich Output und Leistungen öffentlicher Verwaltungen bekanntlich nur schwer objektiv messen lassen. Laut BMI-Gebührenverordnung kostet der polizeiliche Gewahrsam in der Anordnung 74,15 € (Nr. 8.1), wobei danach für jede angefangene Viertelstunde 6,51 € fällig werden (Nr. 8.2). Immerhin werden für die Verpflegung und Kleidung der in Gewahrsam genommenen Personen keine zusätzlichen Gebühren fällig. Ein Platzverweis ist bei einer mündlichen Erteilung im Zusammenhang mit einer Identitätsfeststellung nach § 23 Abs. 1 BPolG mit Kosten von 44,65 € verbunden (Nr. 7.1). Bei einer schriftlichen Anordnung sind 88,85 € fällig, wobei eine Wiederholung nur 52,00 € kosten soll (Nr. 7.2). Eine Identitätsfeststellung zum Schutz privater Rechte schlägt mit 44,65 € zu Buche (Nr. 4), wobei unklar bleibt, ob die kontrollierte Person zu zahlen hat – oder diejenige, deren Rechte geschützt werden. Das Erteilen einer Meldeauflage wird nach Zeitaufwand berechnet. Das Verwahren sichergestellter Kraftfahrzeuge soll 1,11 € pro Tag kosten, bei Krafträdern werden 0,55 € in Rechnung gestellt (Nr. 10). Auch die Suche und die Rettung einer Person wird nach Zeitaufwand berechnet, sofern die Gefahrenlage vorsätzlich oder grob fahrlässig veranlasst wurde. Dies gilt jedoch nicht für einen Suizid, sodass die versuchte oder vollendete Selbsttötung weiterhin kostenfrei möglich bleibt.

Die Gebührentatbestände sind teilweise auch nicht vom BGebG gedeckt. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung sind Gebühren öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die aus Anlass individuell zurechenbarer öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner durch eine öffentlich-rechtliche Norm oder sonstige hoheitliche Maßnahme auferlegt werden und dazu bestimmt sind, in Anknüpfung an

diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken (ständige Rspr. BVerfG, s. z.B. [hier](#)). Die gebührenrechtliche Heranziehung muss an eine öffentliche Leistung anknüpfen, aus der die betroffene Person einen besonderen, tatsächlichen Vorteil hat (vgl. z.B. [hier](#)). Es muss sich um eine [besondere Leistung](#) handeln, die sich von allgemeinen, steuerfinanzierten öffentlichen Leistungen klar abgrenzen lässt. Folgerichtig knüpft auch § 3 BGebG an den Begriff der Leistung an.

Bei der Verwahrung von Kraftfahrzeugen oder dem Aufenthalt in einer Ausnüchterungszelle ist ersichtlich, dass diese Maßnahmen einen Vorteil für die Betroffenen haben können; das Fahrzeug oder die nicht mehr zurechnungsfähige Person werden geschützt. In solchen Fällen liegt eine staatliche Leistung vor, für die grundsätzlich Gebühren erhoben werden können. Gerade bei suchtkranken Menschen wäre allerdings aus Gründen der Verhältnismäßigkeit eine Ausnahme geboten. Bei Maßnahmen wie dem Platzverweis oder dem Gewahrsam zur Abwehr einer Gefahr für Rechtsgüter der Allgemeinheit oder Dritter haben die Betroffenen aber ersichtlich keinen Vorteil, sondern es liegt ein Grundrechtseingriff im Interesse der öffentlichen Sicherheit vor, der die Betroffenen einseitig belastet. Von einer Leistung kann demnach nicht gesprochen werden, sodass für den Erlass der Verordnung, sofern sie für polizeiliche Grundrechtseingriffe eine Gebühr verlangt, eine Ermächtigungsgrundlage fehlt.

## **Gebührenbescheide nicht einfach hinnehmen**

Die neue BMI-Gebührenverordnung für die Bundespolizei hat zu verunsicherten Reaktionen geführt. Manche [befürchten](#), ziviler Ungehorsam und Demonstrieren könnten nun teuer werden. Kritisiert wird auch, dass Menschen zusätzlich zu den ohnehin schon zu erwartenden Strafen für Fehlverhalten noch eine „Strafe vor der Strafe“ in Form von Gebühren erhielten. „Dass die Bundespolizei nun aber ihre ureigensten Tätigkeiten, die die BürgerInnen mit ihren Steuern schon längst finanziert haben, mit einem zusätzlichen Preisschild versieht, ist als Ausuferung eines repressiven Polizeistaats zu verstehen“, [kritisierte die taz](#). Auf der anderen Seite zeigte sich ein Vertreter der Deutschen Polizeigewerkschaft laut WZ-Bericht erfreut darüber, dass eine langjährige Forderung seiner Gewerkschaft nun umgesetzt wurde.

Dass die allgemeine polizeiliche Gefahrenabwehr bisher kostenfrei war, hat gute Gründe. Für ihre Finanzierung werden Steuern erhoben. Die zentralen Gefahrenabwehr-Aufgaben der Polizei sind in der Regel nicht individuell zurechenbare Leistungen, sondern sie dienen dem Schutz der Bevölkerung. Monetäre Erwägungen der handelnden Polizeibeamt\*innen dürfen bei der Durchführung solcher Maßnahmen keine Rolle spielen. Die Polizei soll den Schutz der Bevölkerung unabhängig vom Einkommen und sozialen Status sicherstellen. Erst recht darf die Maßnahme nicht davon abhängen, ob die Polizei für den Einsatz Gebühren erheben kann. Demnach kann die BMI-Gebührenverordnung in dieser Form keinen Bestand haben – Betroffene sollten sich gegen Gebührenbescheide zur Wehr zu setzen.

